

**Русский язык и языковая политика Эстонии после 1991 года**

**Вадим Полещук**

**Центр информации по правам человека, Таллин**

I

Проблемы эстонской языковой политики остаются весьма болезненными и вызывают многочисленные споры. Бесспорно, что для титульного населения республики эстонский язык имеет важное символическое значение. Особый статус и особую роль признают за ним и представители меньшинств, однако у многих вызывают нарекания правила и нормы, установленные для его защиты. В основе всей национальной политики Эстонии лежит языковая политика, и именно она вызвала недоуменные вопросы европейского сообщества, становясь объектом критики международных правозащитных организаций.

Разделение эстонского общества по этническому признаку является сегодня общепризнанным фактом. Однако водораздел между двумя основными общинами Эстонии проходит скорее по линии родного языка. Согласно последней переписи населения (2000 год) эстонский был родным языком для 67% всего населения, в то время как русский - для 30% (Census 2000, Table 15). В то же время язык 1/3 населения не имеет никакого официального статуса.

Ни для кого не секрет, что основной целью эстонской языковой политики является всестороннее укрепление и расширение сферы применения эстонского. Однако Эстония - двуязычная страна, поэтому можно смело предположить, что результатом такой политики станет ослабление позиций русского языка.

В данной статье мы попытаемся описать условия и обстоятельства, в которых формировалась языковая политика Эстонии после 1991 года, рассмотрим основные юридические нормы, в которых она нашла свое выражение, а также отметим последствия применения этих норм на практике для русскоязычного населения республики.

### *Историческая справка*

Вся территория современной Эстонии была завоевана немецкими и датскими крестоносцами в 13-м веке еще до того, как здесь появилась своя государственность. Позже эстонские земли вошли в состав Ливонии - конгломерата 5 небольших феодальных государств, контролируемых рыцарскими орденами и князьями церкви. После Ливонской войны (1558-1583) территория Эстонии была поделена между Польшей, Данией и Швецией. Последняя вскоре стала владычицей всех эстонских земель, которые после Северной войны (1700-1721) отошли России. Большевикское правительство признало независимость Эстонии в 1920 году. В 1940 году республика вошла в состав Советского Союза. Вновь независимой Эстония стала в 1991 году.

Семь веков немецкое дворянство эффективно контролировало все сферы общественной жизни Эстонии, несмотря на частную смену здесь верховной власти. Немецкий язык был основным языком делопроизводства и образования вплоть до конца 19-го века, когда его в данной роли заменил русский. Официальный статус эстонскому языку был предан после обретения Эстонией независимости. После инкорпорации в СССР в 1940 году русский восстановил в Эстонии свой статус, будучи официальным языком на всей советской территории. Расширяющееся использование русского языка, а также низкий уровень владения эстонским среди быстро увеличивающегося некоренного населения породил среди эстонцев тревогу за судьбу родного языка, который всегда воспринимался ими как один из важнейших элементов идентичности.

До восстановления Эстонией в 1991 году независимости в местах компактного проживания русскоязычного населения наблюдалось фактическое двуязычие, причем двуязычие было характерно почти исключительно для представителей эстонского населения. С принятием в 1989 году Закона ЭССР о языке (ÜVT<sup>i</sup> 1989, 4, 60) были впервые установлены профессиональные языковые требования. Эстония тогда еще находилась в составе СССР, и принятие Закона о языке явно носило характер меры по защите языка коренного населения республики. Однако

после обретения независимости языковая политика Эстонии заведомо приобрела другие задачи (Järve 2003).

#### *Демографическая справка*

В Эстонии, впервые обретшей независимость, эстонцы составляли подавляющее большинство населения - 87,6% согласно переписи 1922 года (русских - 8,2%, прочих – 4,2%). После 2-й мировой войны в Эстонии ощущалась определенная нехватка рабочей силы, усиливавшаяся в ходе реализации масштабных проектов индустриализации и, в меньшей степени, из-за сталинских репрессий. Ко времени переписи 1959 года эстонцы составляли уже 74,6% всего населения (русские - 20,1%, прочие – 5,3%). Последующие 30 лет темпы прироста некоренного населения оставались высокими, и в 1989 году последняя советская перепись зафиксировала долю эстонцев на уровне 61,5%, русских на уровне 30,3% и представителей других народов на уровне 8,2% (данные переписи по Järve & Wellmann 1999, 43).

После восстановления независимости в 1991 году отток меньшинств из республики, а также низкий уровень рождаемости в их среде привел к изменению демографического состава населения Эстонии: перепись 2000 года зафиксировала резкое уменьшение доли русских (25,6%) и других представителей неэстонского населения (6,5%) (Census 2000, Table 8).

Большинство неэстонского населения сконцентрировано в Таллине (46,3% всего населения города) и на северо-востоке страны, где неэстонцы составляют подавляющее большинство населения (например, 95,1% в Нарве, 95,8% в Силламяэ, 82,2% в Кохтла-Ярве и т.д.) (Census 2000, Table 12).

Демографические изменения после Второй мировой войны привели к появлению в Эстонии большой русской общины, куда входили как историческое русское меньшинство, так и вновь прибывшие представители этого народа. Постепенно на основе русской общины формируется т.н. русскоязычная община, в которую входят как уже обрусевшие представители других народов, так и те, кто после

переезда в Эстонию предпочитали русский в качестве основного языка общения вне дома. Среди т.н. "русскоязычных" господствуют русский язык и русская культура, и в ежедневном обиходе всех ее представителей этнические эстонцы называют "русскими".

В 2000 году 80% всего эстонского населения имело гражданство страны проживания (среди меньшинств таковых было лишь 40%<sup>ii</sup>) (Census 2000, Table 39). В то же время эстонское законодательство признает представителями меньшинств лишь тех, кто имеет эстонское гражданство.<sup>iii</sup> Русские, немцы, шведы и евреи признаны в Эстонии в качестве традиционных меньшинств, что соответствует историческим реалиям.

## II

### *Общие условия проведения языковой политики*

Одним из наиболее распространенных объяснений языковой политики Эстонии считается «месть» за мероприятия по русификации в советский период и страх за судьбу эстонского языка. Латвийский социолингвист Ина Друвиете считает, что во времена СССР «для нерусского единственной имевшейся возможностью была замена родного языка на русский через добровольную ассимиляцию. Временным решением было владение двумя языками: своим и русским» (Druviete 2000, 20). Друвиете полагает, что «русификация» балтийских стран не была успешной, однако местные жители изучали русский, что делало жизнь приезжающих сюда русских очень удобной (Druviete 2000, 24). Любопытно, однако, привести следующую статистику: несмотря на предполагаемую интенсивную языковую ассимиляцию, 98,9% эстонцев владело родным языком на момент переписи 1989 года. Это не удивительно, ведь эстонский язык сохранил официальный статус и был языком обучения на всех уровнях бесплатного государственного образования (Hallik 1998a, 18). И все же когда в 1997 году социологи попытались выяснить, почему неэстонцы «вызывают тревогу» у эстонцев (с точки зрения последних), то одним из лидеров (63%) стал фактор незнания эстонского языка (Kruusvall 1998, 39). Уже совсем недавно молодой эстонский социолог рассматривал саму

проблему владения неэстонцами эстонским языком как фактор, влияющий на рост взаимодоверия между двумя общинами (Vihalemm 2002).

Боязнь за судьбу языка, который ныне является языком большинства населения в независимом государстве, может скрыть и некоторые другие факторы, которые лежали в основе новой языковой политики. Недаром русско-эстонские исследователи с самого начала подозревали, что «владение языком носит, скорее всего, ритуальный характер: это своего рода обряд инициации, который практически не связан с реальными коммуникативными функциями» (Семенов 1996, 29). Эта точка зрения выглядит очень смелой. Однако еще в 1994 году бывший тогда министром народонаселения Пеэтер Олеск (Peeter Olesk) в интервью русской газете заявил, что многим неэстонцам придется уехать из Эстонии, потому что они не смогут выполнить некоторые обязанности гражданина перед государством: они не станут, как он, носителями эстонского языка («Эстония», 21 апреля 1994 года).

Эстонский политолог Рейн Руутсоо, анализируя эстонскую политику в области гражданства, прямо заявил, что «этно-коллективистская сущность эстонской государственности выражена через подчеркивание коллективных целей эстонцев как представителей определенного народа и привилегий эстонцев как лиц, принадлежащих к определенному этносу». Из восьми положений конституции, в которых Руутсоо увидел указанные цели и привилегии, четыре напрямую связаны с эстонским языком (Ruutsoo 1998, 176).

Во многом с этим анализом соглашается и другой эстонский политолог – Прийт Ярве. Он счел возможным применить к Эстонии модель т.н. «этнической демократии», разработанную израильским социологом Самми Смуха (Sammy Smootha). Система этнической демократии должна законсервировать положение, при котором практически все стороны жизни в государстве эффективно контролируются какой-либо одной этнической группой. Ярве одним из первых отметил в специальной литературе тот примечательный факт, что в преамбуле эстонской конституции сказано буквально следующее: народ Эстонии (все

этнические группы) принял конституцию эстонского государства, которое должно гарантировать сохранение в веках эстонской нации (т.е. только одной из всех этих этнических групп) (Järve 2000, 7).

Объяснить происходящее в Эстонии можно и через систему этнического контроля большинства над меньшинствами, описанную Яном Ластиком (Ian Lustick). На практике это попытались сделать эстонские исследователи Велло Петтай и Клара Халлик (Pettai & Hallik 2002). В данной статье мы не станем анализировать разницу подходов к ситуации в Эстонии сторонников Смуха или Ластика: нам важнее показать, что некоторые (ведущие) местные исследователи вынуждены прибегать для адекватного отображения современных им эстонских реалий к таким понятиям, как «этнические привилегии» или «этнический контроль».

Ряд эстонских экспертов, признавая некоторые проблемы в национальной политике, списывают их на последствия «советской оккупации» и выражают оптимизм в отношении недавно принятой интеграционной стратегии, которая вытеснила провалившийся в начале 1990-х годов план по выдавливанию за пределы страны как можно большего числа представителей меньшинств.<sup>iv</sup> Например, один из авторов нынешней интеграционной концепции Райво Ветик считает, что в эстонской интеграционной политике пытаются одновременно совместить два противоположенных подхода: модернистский (направленный на унификацию) и постмодернистский (направленный на сохранение различий). Модернистский проект должен быть завершен, потому что был насильственно прерван в 1940 году при инкорпорации в СССР. Постмодернистские подходы надо учитывать, ибо они главенствуют в политическом дискурсе современного Запада (в виде т.н. дискурса мультикультуры) (Vetik 2000, 18-19).

Надо отметить, что согласно одобренной правительством Государственной программе «Интеграция эстонского общества 2000-2007» интеграция (унификация) общества будет осуществляться на основе всеобщего владения эстонским языком и эстонским гражданством. Объединяться общество будет вокруг общего ядра, которое кроме неких само собой разумеющихся

расплывчатых критериев (общечеловеческие ценности, гражданский патриотизм и т.п.) включает эстонский язык - важнейший символ эстонской самости. Следуя букве конституции программа прямо говорит, что у государства с эстонской культурой особые отношения (Программа 2000, 12-15). На таком фоне языковая унификация фактически двуязычного общества так или иначе должна способствовать ассимиляции, причем в классической для Западной Европы позапрошлого века форме языковой ассимиляции.

Программа допускает сохранение представителями меньшинств своей особой идентичности. Однако подавляющее большинство всех ее фондов направляется на одну цель: изучение эстонского языка (ИОО 2002, 162). Ирландский исследователь Пол Даунс (Paul Downes), анализируя эстонскую интеграционную стратегию и реформу образования, пришел к выводу, что модное ныне понятие «социальной компетенции» (предельно упрощенно: способности человека к адекватному социальному поведению) в Эстонии во многом пытаются подменить языковой компетенцией, т.е. возможностью общаться на эстонском языке (Даунс 2003, 148).

### III

#### *Языковое законодательство Эстонии*

Согласно Конституции Эстонии, принятой на референдуме в 1992 году (RT I 1992, 26, 349), единственным официальным (государственным) языком является эстонский (ст. 6). В 1995 году Рийгикогу (парламент) принял новый Закон о языке (RT I 1995, 23, 334), который установил достаточно жесткие требования к владению и пользованию эстонским языком в разных сферах общественной жизни. Закон о языке устанавливает, что «языком *национального меньшинства* является *иностранный язык*, которым граждане Эстонии - представители национального меньшинства - исконно пользовались в Эстонии как родным языком» (выделено нами, ст. 2(2)). Тем не менее, законодательство предусматривает некоторые возможности для использования языков меньшинств (на практике русского языка) в официальных целях.

#### А. Официальное использование русского языка

Ст. 51 конституции и Закон о языке устанавливают право представителей национальных меньшинств получать ответы на родном языке от государственных и муниципальных учреждений только в тех регионах, где эстонский язык не является языком большинства постоянного населения. Такая же норма содержится в Законе о языке (ст. 10). В этих же регионах конституция "в установленном законом объеме и порядке" разрешает вести внутреннее делопроизводство на языке большинства (ст. 52). Статья 11 Закона о языке предусматривает, что разрешение на применения второго языка делопроизводства дает правительство республики. Ни на одно соответствующее ходатайство положительного решения правительства не последовало. В то же время, например, руководство преимущественно русскоязычного Силламяэ подавало его дважды (Poleshchuk 2000, 16).

Что касается всех остальных регионов Эстонии (включая Таллин с его 43%-ным неэстонским населением), то при официальных контактах русский язык (как и любой другой) можно использовать здесь лишь с согласия чиновников. В январе 2002 года статья 8(4) Закона о языке была изменена таким образом, что лица, не владеющие эстонским языком, получили право общаться с чиновником через переводчика, которого они сами должны оплачивать (RT I 2002, 9, 47).

#### Б. Язык работы городских и волостных советов

До недавнего времени эстонские законы предусматривали обязательное владение депутатами любого уровня эстонским языком. Имелся даже прецедент, когда депутата из преимущественно русскоязычного Силламяэ лишили мандата только из-за незнания государственного языка (см. решение Административной коллегии Государственного суда от 30 октября 1998 года в RT III 1998, 29, 294). 5 февраля 1998 года Коллегия по конституционному надзору Государственного суда пришла к выводу, что «в представительной демократии и государственном делопроизводстве предъявление требования об использовании эстонского языка в Эстонии соответствует *общим* интересам и оправданно в исторически сложившихся условиях» (выделено нами, RT I 1998, 14, 230).



Требования к владению депутатами эстонским языком были установлены ст. 5(1) Закона о языке 1995 года. После различных перипетий 15 декабря 1998 года парламент утвердил поправки к законам о выборах, установив уже развернутый перечень требований к знанию эстонского языка кандидатами в депутаты парламента и местных самоуправлений (RT I 1999, 1, 1). Эти новшества вызвали критику на Западе, который в конце 2001 года сумел добиться от официального Таллина отмены языковых требований для депутатов (RT I 2001, 95, 588).

Эстонские парламентарии посчитали необходимым компенсировать эту либерализацию ужесточением смежных правовых норм. 20 ноября 2001 году в Закон о внутреннем распорядке Рийгикогу вносится поправка, устанавливающая эстонский язык в качестве единственного языка парламентского делопроизводства (это стало лишь закреплением сложившейся после роспуска последнего Верховного Совета практики) (RT I 2001, 94, 581). Аналогичная норма была установлена и в отношении всех собраний местных самоуправлений, вне зависимости от этнического состава их населения (надо отметить, что члены местных собраний Нарвы, Маарду, Силламяэ и некоторых других городов говорили на русском языке на сессиях, пользуясь нечеткостью прежних законоположений) (RT I 2001, 100, 642). Эта поправка также коснулась права использовать второй язык делопроизводства в местах, где эстонский язык не является языком большинства населения. Теперь соответствующее разрешение может выдаваться правительством республики лишь на срок полномочий представившего соответствующее ходатайство местного собрания. Даже после получения такого разрешения заседания местных собраний должны проходить только на эстонском, но допускается перевод сессий на языки меньшинств (но не наоборот).

#### В. Публичное использование русского языка

Закон о языке предписывает использование эстонского языка при предоставлении информации потребителю и при составлении отчетности зарегистрированных в Эстонии учреждений, предприятий и организаций (ст. 16 и 17). Топонимы

обозначаются на эстонском языке (допустимы исключения) с использованием букв эстонско-латинского алфавита (ст. 19). Официальная форма имени и фамилии гражданина Эстонии пишется буквами эстонско-латинского алфавита (ст. 20). На практике эстонские граждане русского происхождения не могут иметь отчество как часть своего официального имени.

Согласно Закону о языке (ст. 23) вывески, указатели, объявления, извещения и реклама в общественных местах должны быть только на эстонском языке. Закон делает исключение для местных самоуправлений, где наряду с эстонским языком внутреннее делопроизводство ведется на языке национального меньшинства (таковых в Эстонии нет), для культурных самоуправлений национальных меньшинств (таковых в Эстонии не зарегистрировано), а также для международных мероприятий и иностранных представительств. Кроме того допускается использование иностранных языков для информации, адресованной потребителям товаров, согласно установленному правительством порядку: принятое в 1996 году специальное правительственное постановление касается лишь обслуживания иностранных туристов (RT I, 06.02.1996, 169).

Закон о языке также установил в отношении телевещания требование перевода на эстонский язык аудиовизуальных произведений (в том числе передач и рекламы). Перевод не требуется для непосредственно ретранслируемых передач, уроков языка или дикторского текста оригинальных иноязычных передач новостей, а также для иностранных передач в прямом эфире, причем объем вещания без перевода не должен превышать 10 процентов недельного объема передач собственного производства (ст. 25).

#### Г. Профессиональные языковые требования

Закон о языке, принятый в 1989 году, устанавливал в сфере профессиональных отношений непропорциональное двуязычие: использование частными лицами эстонского языка в делопроизводстве и для общения в органах власти и управления, а также в учреждениях, предприятиях и организациях было «правом» (ст. 2), а использование русского - гарантированной возможностью (ст. 3).

Принятый в 1995 году новый Закон о языке русский язык прямо не упоминает. Внутреннее делопроизводство на эстонском языке обязательно лишь в государственных учреждениях, местных самоуправлениях и их учреждениях (ст 3). В то же время каждому человеку в любых государственных, муниципальных и частных структурах должно быть обеспечено получение служебной информации на эстонском языке (ст.4).

Первоначально закон требовал владения эстонским языком от большинства лиц, занятых в частном секторе. Весьма обще сформулированные правила делали возможными различные злоупотребления, и в 2000 году под жестким давлением Запада Эстония дополнила Закон о языке (RT I 2000, 51, 326). Теперь установление требования о владении *эстонским* языком для наемных работников частного сектора и для предпринимателей возможно лишь при определенных условиях, а именно если того требует безопасность общества, общественный порядок, публичное управление, здоровье населения, охрана здоровья, защита прав потребителей и безопасность труда. Установление требований к владению эстонским языком и его использованию должно быть обоснованным, пропорциональным преследуемой цели и не должно искажать сущности ограничиваемых прав (ст. 2<sup>1</sup>).

#### Д. Образование

Система образования на русском языке претерпела значительные изменения после получения Эстонией независимости. Высшего государственного образования на этом языке уже практически не осталось. Принятый в 1993 году Закон об основной школе и гимназии (RT I 1993, 63, 892) установил, что с 2000/2001 учебного года языком преподавания в государственной или муниципальной неэстонской (на практике – русской) гимназии (10-12 классы) будет эстонский. В 1997 году парламент продлил начало перехода до 2007/2008 учебного года (RT I 1997, 69, 111). Косвенным признанием нереальности и этого нового срока стала законодательная поправка 2000 года, согласно которой

учебное заведение считается эстоноязычным, если хотя бы 60 % всей учебной работы в нем ведется на эстонском языке (RT I 2000, 33, 195).

В марте 2002 года русские гимназии получили право ходатайствовать о продлении переходного периода. Соответствующее разрешение будет предоставляться правительством республики по просьбе местного самоуправления, которое будет действовать на основании ходатайства, представленного попечительским советом школы. Данное ходатайство должно составляться исходя из плана развития школы, который обязательно должен предусматривать порядок перехода гимназических классов на эстонский язык обучения (RT I 2002, 34, 205).

Очевидно, что решение о продлении сроков перехода будет напрямую зависеть от политической обстановки, которая будет меняться после каждых местных и парламентских выборов.

#### Е. Языковые требования в ходе натурализации

В 1995 году новый Закон о гражданстве (RT I 1995, 12, 122) заменил Закон о гражданстве 1938 года, который был введен в действие решением Верховного Совета в 1992 году (RT 1992, 7, 109). Согласно вновь принятому закону, ходатайствующие о гражданстве должны продемонстрировать знание Конституции Эстонии и Закона о гражданстве в дополнение к уже имевшимся натурализационным требованиям (ценз оседлости и знание эстонского языка).

Гражданство Эстонии может быть приобретено по рождению, восстановлено или получено в ходе натурализации. Иностранец, желающий получить гражданство Эстонии, должен (ст. 6):

- иметь возраст не менее 15 лет;
- пребывать в Эстонии на основании постоянного вида на жительство не менее пяти лет до дня подачи заявления о получении гражданства Эстонии и не менее одного года после дня, следующего за регистрацией заявления

(«правило пяти лет» не распространяется на тех, кто проживает в Эстонии с советского периода и на их потомков при наличии вида на жительство - ст. 33);

- знать эстонский язык;
- знать Конституцию Эстонской Республики и Закон о гражданстве;
- иметь легальный постоянный доход, обеспечивающий существование его самого и его иждивенцев;
- быть лояльным эстонскому государству;
- принести присягу: «Ходатайствуя о получении гражданства Эстонии, клянусь быть верным конституционному строю Эстонии».

Лица, получившие образование любого уровня на эстонском языке, не должны сдавать натурализационный экзамен по языку (ст. 8(5)); лица, родившиеся до 1 января 1930 года, не должны сдавать его письменную часть (ст. 34). Согласно постановлению правительства от 30 июня 2000 года экзамен на любую категорию (профессиональные требования) был приравнен к натурализационному экзамену (RT I 2000, 54, 657). Другое постановление министра образования приравнило выпускные экзамены по эстонскому языку в школах и гимназиях с неэстонским языком обучения к экзамену на категорию, и, значит, к натурализационному экзамену (RTL 2000, 32, 425). В декабре 2002 года правительство разрешило сдавать экзамен на знание конституции и Закона о гражданстве как часть школьного экзамена по граждановедению (RT I 2002, 105, 626).

Десять человек ежегодно могут быть натурализованы по упрощенной процедуре (без экзамена по языку и по Конституции и Закону о гражданстве) за «особые заслуги» (ст. 10); такая же упрощенная процедура действует для лиц с физическими и психическими недостатками на основании медицинского свидетельства (ст. 35). Согласно Закону о гражданстве ребенок, родившийся в Эстонии после 26 февраля 1992 года у лиц без гражданства (включая бывших граждан СССР), которые прожили в Эстонии пять лет, может получить гражданство по упрощенной процедуре по ходатайству родителей.<sup>v</sup> Натурализовавшееся лицо может подать ходатайство о гражданстве за своего

ребенка в возрасте до 15 лет, в то время как дети в возрасте 15-18 лет должны сами пройти все процедуры, установленные для совершеннолетних ходатаев (ст. 13 и 14).

Всего в 1992-2001 годах натурализовалось 116854 человека, большинство из которых были лица, которые по какой-либо причине не должны были сдавать экзамен по языку<sup>vi</sup>. Резкое сокращение темпов натурализации наблюдалось после принятия нового Закона о гражданстве в 1995 году и последующего введения новых языковых требований для будущих граждан.

#### *Влияние и роль международных организаций*

Любая критика языкового законодательства вызывает неприятие у титульного населения, поэтому ее основы оставались неизменными все годы после восстановления независимости, а какие-либо значимые изменения являлись обычно ответом на давление со стороны Запада.

В Эстонии три контролируемые Западом международные организации оказывали наибольшее влияние на национальную политику: ОБСЕ, Совет Европы и Европейский Союз. До недавнего времени ОБСЕ играло ведущую роль благодаря двум своим институтам, активно взаимодействующим с эстонским правительством: постоянной миссии ОБСЕ и верховному комиссару ОБСЕ по делам национальных меньшинств. Стандарты ОБСЕ в отношении меньшинств (которые являются частью т.н. «человеческого измерения») являются политическими обязательствами, а не юридическими нормами. Тем не менее органы ОБСЕ ощущали значительную поддержку со стороны Европейского Союза и стран НАТО, членства в которых активно добивалась Эстония. Последние не имели своих развитых стандартов в области прав меньшинств, поэтому охотно опирались на нормы и мнение органов ОБСЕ, прежде всего, верховного комиссара. Подобный подход хорошо просматривается в регулярных отчетах Европейской комиссии об успехах Эстонии на пути евроинтеграции. После вступления республики в ЕС в 2004 году ОБСЕ утратит возможность активно влиять на ситуацию в стране (Полещук 2003).

Миссия ОБСЕ до своего закрытия в конце 2001 года представляла свои рекомендации правительству Эстонии, однако конфиденциально. В то же время рекомендации верховного комиссара ОБСЕ зачастую публиковались и после становились фактором внутренней политики. Первый верховный комиссар (1993-2001) Макс ван дер Стул (Max van der Stoel) ратовал, кроме прочего, за упрощение языковых требований в ходе натурализации, получение гражданства детьми, родившимися в независимой Эстонии у апатридов, за введение принципа пропорциональности при установлении языковых требований для частного сектора и отмену языковых требований для депутатов парламента и местных самоуправлений. Надо сказать, что рекомендации ван дер Стула были выполнены лишь частично (Poleshchuk 2001b). Значительную роль в либерализации профессиональных языковых требований в Эстонии сыграла Европейская комиссия (Poleshchuk 2002).

Чтобы понять, насколько болезненно политическая элита Эстония расценивала требования об отмене некоторых языковых ограничений для неэстонского населения, приведем один пример. После письма Макса ван дер Стула президенту Эстонии от 19 декабря 1998 года (см. *Helsinki Monitor*, vol. 10, no. 1, 1999) с призывом не провозглашать поправки к законам о парламентских и местных выборах, устанавливающие развернутые требования к кандидатам в депутаты и депутатам выборных органов власти, крупнейшие политики страны высказали много негативных оценок в адрес комиссара. Бывший министр иностранных дел Сийм Каллас (Siim Kallas) из либеральной Партии реформ поспешил заявить, что требование ван дер Стула увязано с соответствующим заявлением российского МИДа. Член Рийгикогу от Союза Отечества Лаури Вахтре (Lauri Vahtre) сказал, что ван дер Стул - опасная для эстонского народа личность. "Я не понимаю, как подобный Стулу лицемер и подхалим смог попасть на такое высокое место" (сообщение Baltic News Service от 30 декабря 1998 года). Более того, в конце января 1999 года 15 членов Рийгикогу послали министру иностранных дел Норвегии (тогдашнему действующему председателю ОБСЕ Кнуту Волебэку (Knut Vollebaek)) письмо, в котором усомнились в компетенции ван дер Стула и

высказали предположение об антиэстонской направленности его деятельности (“Postimees”, 30 января 1999 года). Ответное послание из Осло с выражением поддержки ван дер Стулу не было распространено среди членов парламента, как того просил Волебэк.

Определенная роль в смягчении политики Эстонии в отношении национальных меньшинств принадлежит и Совету Европы (СЕ). В феврале 1997 года в Эстонии вступила в силу Рамочная конвенция СЕ о защите национальных меньшинств. Она до сих пор остается единственным в мире юридически обязательным международным документом, специально посвященным правам меньшинств. Выполнение государствами-участниками этой конвенции контролирует Консультативный комитет, который рассматривает периодические правительственные отчеты и готовит предложения для специальных резолюций Комитета министров Совета Европы.

Во мнении об Эстонии Консультативного комитета от 14 сентября 2001 года, кроме прочего, высказана критика в адрес норм о публичном использовании языков меньшинств (запрет уличной рекламы, табличек и т.п. на неэстонском языке), ограничений в использовании языков меньшинств на телевидении; выражены опасения по поводу грядущей реформы гимназического образования и практического применения профессиональных языковых требований; высказано предположение о недостаточном участии меньшинств в политической и общественной жизни и указано на неудовлетворительные темпы натурализации (Полещук 2002, 11-36).

Специалистам, которые занимаются проблемой языковых прав меньшинств, хорошо известно, сколь осторожно и неконкретно международное законодательство в данной области. Беспристрастный анализ показывает, что законы Эстонии выполняют подавляющее большинство требований соответствующих международных документов (Thiele 2003). Поэтому нередко критика Эстонии со стороны западных организаций связана не столько с буквой, сколько с духом современного законодательства по защите прав меньшинств,



которое, по словам директора бюро Верховного комиссара ОБСЕ Джона Пэкера, «служит максимальному увеличению свободы и наиболее полному уважению человеческого достоинства» (Packer 1996, 167).

#### *Итоги языковой политики*

Одним из главных итогов эстонского языкового законодательства следует признать повышение уровня владения эстонским языком среди нетитульного населения. Так, если в ходе переписи 1989 года лишь 15% этнических русских заявили, что владеют эстонским языком (Hallik 1998a, 17), то в ходе переписи 2000 года таких было уже 40%. Владение языком было обратно пропорционально возрасту: среди русских 15-19 лет уровень владения языком был уже 59% (Census 2000, Tables 48). Эти данные могут быть как завышены, так и занижены: человек (а в отношении ребенка - его родитель) сам определял, говорит он на языке или нет. В любом случае, новая языковая политика послужила мотивации для изучения официального языка частью представителей меньшинств, причем в ходе репрезентативного общереспубликанского исследования 2000-ого года 62% опрошенных русских заявило, что эстонский язык нужен прежде всего для хорошего трудоустройства (Vihalemm 2002, 206).

Если возможности для обучения языку лиц старшего поколения заведомо ограничены, то молодое поколение имело возможность изучать государственный язык в течение многих лет в школе (в старших классах русскоязычной школы ныне больше уроков эстонского, чем русского языка). Тем не менее уровень владения языком для старшеклассников и вчерашних школьников весьма далек от 100% - идеала официальной интеграционной стратегии. Одним из возможных объяснений является то, что в местах компактного проживания меньшинств сохранилась русскоязычная среда, которая может гасить импульсы жестких официальных требований в отношении владения государственным языком.

Предполагается, что перевод русского гимназического образования преимущественно на эстонский язык решит проблему владения государственным языком среди молодежи, и это безусловно верно для части учеников. Но даже

если государство сумеет обеспечить указанный переход кадрами, учебными материалами и прочим, то по крайней мере для некоторых учащихся он будет означать новые проблемы. Ирландский исследователь Пол Даунс, изучив опыт западных стран и эстонские реалии, пришел к выводу, что учеба на неродном языке снизит мотивацию к обучению менее успевающих учеников, будет способствовать их отсеву из школы. Следующим этапом может стать их маргинализация в обществе, и, следовательно, повышенный риск начала приема наркотиков и заражения ВИЧ-инфекцией (Даунс 2003, 150-151). Иными словами, реформа образования как часть общей интеграционной стратегии совершенно безжалостна к тем, кто по каким-то причинам не выучит эстонский язык.

Перепись 2000-ого года показала, что 20% населения Эстонии по-эстонски не говорит. В Таллине лица без знания эстонского языка составляют 26%, в городах северо-востока, населенных преимущественно русскоязычными, - 71% населения (Census 2000, Table 15). Совершенно очевидно, что имеющиеся языковые правила не учитывают интересы этой части населения. Ниже мы приведем лишь несколько примеров из практики.

Обязательное использование эстонского языка зачастую объясняется *общественными интересами*, которые, однако, понимаются очень узко как интересы той *части* населения, которая владеет *эстонским*. В Эстонии сейчас практически не встретишь предупреждающих об опасности надписей или объявлений на русском языке. В интересах потребителя информация о товарах должны быть на эстонском языке, при этом не владеющие этим языком русскоязычные не могут прочитать даже аннотации к приобретенным медикаментам. Какое-либо информирование населения об общественно значимых мероприятиях на русском языке является скорее исключением, нежели правилом. Хотя чиновники в наполовину русскоязычном Таллине обычно говорят по-русски, это вопрос их доброй воли, а не юридическая обязанность.

Языковое законодательство намеренно игнорирует наличие большой неэстоноязычной общины. Кроме тяжелого психологического климата, такая

ситуация порою может представлять угрозу жизни и безопасности человека, ограничить его законные права только из-за того, что он не владеет эстонским языком. Так, в ходе проводившегося в Таллине в 2001-ом году исследования, 46,5% опрошенных неэстонцев жаловались на ограничение прав и недостойное отношение со стороны представителей органов власти из-за их родного языка (Семенов 2002, 57).

Примечательно, что общереспубликанский опрос 2000-ого года продемонстрировал несогласие эстонцев с расширением использования русского языка на бланках, документах и т.п. (66%), в официальном внутреннем делопроизводстве (70%), на дорожных указателях, в официальных сообщениях (76%), в вывесках предприятий, рекламе и объявлениях (74%) (Проос 2000, 40).

Языковые требования сказываются на общем социально-экономическом положении неэстонского населения, которое не внушает оптимизма. Группа эстонских социологов, которые пытались выяснить, что дает на рынке труда владение эстонским языком и наличие эстонского гражданства, пришла к следующему выводу: «Неэстонские этнические группы испытали большие трудности в «конвертировании» различных капиталов как в силу структурных изменений экономики, так и по причине изменения этнополитической ситуации в новой Эстонии. В частности, значительно уменьшилась доля русских на высших уровнях вертикальной структуры общества. В целом сложившаяся асимметрия рисков, включая безработицу, больше задевает русское население» (Халлик и др. 2001, 56). Социолог Елена Хелемяэ отмечала, что эти проблемы можно объяснить как прежним этническим разделением труда в Советской Эстонии, так и профессиональными языковыми требованиями. В итоге среди неэстонцев выше уровень безработицы, а уровень доходов ниже (Poleshchuk 2001a, 7).

Также верно, что неэстонцы практически вытеснены из политической и управленческой элиты страны. Например, в министерствах по подсчетам автора их доля не превышает 3-5%. После 1991 года лишь 1 неэстонец в течение года занимал пост члена правительства. Семь человек из 101 – таков поставленный за

все эти годы рекорд одновременного представительства неэстонцев в парламенте страны.

Намеренно или ненамеренно, но проводившаяся все последние годы языковая политика привела к маргинализации меньшинств в общественной и политической жизни. Русский язык продолжают вытеснять из сферы политического и экономического управления, а также из образования. Тем не менее, его демографическая мощь в Эстонии заставляет наиболее прагматичную часть эстонского населения – предпринимателей – считаться с фактическим положением вещей. Если посмотреть на объявления о вакансиях в любой популярной эстоноязычной газете, то в большинстве из них будет требование к кандидату владеть как русским, так и английским языком.

Согласно переписи населения 2000-ого года 25% жителей Эстонии владело английским языком (в Таллине 35%<sup>viii</sup>) (Census 2000, Table 15). Этот язык приобрел особую роль после переориентирования эстонской экономики на западные рынки, а также благодаря процессу вступления республики в Европейский Союз и НАТО. На практике в Таллине английский язык уже является *lingua franca* для части эстонской и русской молодежи, не владеющей языками друг друга (по личным наблюдениям автора). Тем не менее согласно данным переписи 2000-ого года русская молодежь в целом лучше владеет эстонским, нежели английским (Census 2000, Table 48).

В Эстонии языковая политика тесно связана с политикой в области гражданства. Хорошо известны жалобы представителей меньшинств на сложность языковых экзаменов. С учетом этого примечательны данные переписи 2000-ого года о владении эстонским языком среди неграждан: среди российских граждан таковых оказалось 19%, а среди апатридов – 32% (Census 2000, Table 45). Опросы середины 1990-х годов свидетельствуют о большой привлекательности эстонского гражданства для апатридов (Poleshchuk 2001b, 52). Открытым остается вопрос, что является причиной низких темпов натурализации: завышенные

требования, плохая информированность или слишком далеко зашедшее отчуждение неэстонцев от государства.

Отчуждение от государства могло вызвать, например, ощущение несправедливости эстонских законов, которые так или иначе регулируют положение меньшинств. В ходе уже упоминавшегося социологического исследования в Таллине подавляющее большинство эстонцев было уверено, что Закон о языке (79%) и Закон о гражданстве (70%) позитивно влияют на процесс интеграции. Среди неэстонцев таких было соответственно 16 и 13% (Семенов 2002, 21). Очевидно, что существующая интеграционная модель импонирует эстонцам, будучи разработанной их представителями при весьма скромном участии экспертов от другой части общества (ИОО 2002, 106). Таллинские неэстонцы, видимо, полагают, что в интересах интеграции жесткие правила, послужившие их маргинализации, должны быть отменены.

#### *Выводы*

Языковая политика Эстонии после 1991 года формировалась в условиях двух разных официозных подходов к неэстонскому населению страны. Если до середины 1990-х годов национальная политика была направлена на выдавливание как можно большего числа представители меньшинств из страны, то позднее ее формальной целью стала интеграция общества. В интеграционной программе 2000-ого года имеется чрезвычайно сильный языковой элемент: для полного доступа ко всем социальным благам меньшинства должны стать также эстоноязычными. На фоне сворачивания русскоязычного образования и жесткого языкового регулирования имеющаяся политика может иметь значительный ассимиляционный уклон.

Примечательно, что основы законодательства, принятого в первый период национальной политики, остались практически неизменными. С учетом этого объяснение сложившейся в Эстонии системы как системы по обеспечению привилегий титульной нации или системы по контролю над меньшинствами не лишено фактических оснований. Русский язык (как и русскоязычное население)

оказался во многом вытесненным из политического и экономического управления. Языковые требования могут считаться одной из основных причин этого процесса. Тем не менее неэстонцев с хорошим знанием эстонского языка в процентном отношении намного больше, чем представителей меньшинств наверху социальной лестницы. Видимо, языковые требования были прежде всего средством по перераспределению ресурсов в обществе.

Эстонское руководство явно стремится добиться определенной модели взаимоотношения языков в Эстонии, в которой русскому будет оставлена лишь роль языка домашнего общения. С учетом фактической ситуации столь значимые перемены в ближайшем будущем вряд ли произойдут. Негативное отношение к Законам о гражданстве и языке среди таллинских неэстонцев свидетельствует о том, что языковая ситуация в Эстонии в перспективе чревата серьезными конфликтами. Разделение эстонского общества проходит сегодня по линии языка, поэтому такое развитие событий представляется вполне возможным.

#### Примечания:

---

<sup>i</sup> ÜVT – официальный вестник Эстонской Республики.

<sup>ii</sup> Большинство всех неграждан является апатридами, т.е. вовсе не имеет какого-либо гражданства (Census 2000, Table 2).

<sup>iii</sup> Закон о культурной автономии национальных меньшинств, ст. 1. Riigi Teataja (RT) I 1993, 71, 1001. Riigi Teataja – официальное издание Эстонской Республики (ЭР). Riigi Teataja Lisa (RTL) – приложение к официальному изданию ЭР.

<sup>iv</sup> Клара Халлик, проанализировав предвыборные платформы (этнических) эстонских партий перед парламентскими выборами 1995 года, пришла к выводу, что «все эстонские партии единодушны в том, что касается вопроса о мерах, способствующих отъезду инородцев из Эстонии» (Hallik 1998b, 95).

<sup>v</sup> Соответствующие поправки к Закону о гражданстве были приняты в 1998 году (RT I 1998, 111, 1827) под большим давлением Запада во исполнение требований части 1 ст. 7 Конвенции о правах ребенка. Тем не менее, дополнительные ограничения, имеющиеся в законе (например, по дате рождения), являются явным нарушением ст. 1 этой же Конвенции (Thiele 1999, 18-19).

---

<sup>vi</sup> Информация, предоставленная Департаментом гражданства и миграции.

<sup>vii</sup> Русским языком по данным переписи 2000 года владело 72% всего населения республики, в Таллине – 83% (Census 2000, Table 15).

#### Использованная литература:

**Даунс 2003**, «Жизнь с героином: Идентичность, социальное отторжение и распространение ВИЧ среди русскоязычного меньшинства в Эстонии и Латвии», Пол Даунс, Таллин: Центр информации по правам человека, 2003

**ИОО 2002**, «Мониторинг процесса присоединения к ЕС: защита прав меньшинств. Оценка программы «Интеграция в эстонском обществе в 2000-2007 гг.», Институт открытого общества, Программа мониторинга присоединения к ЕС, Таллин, 2002

**Полещук 2002**, «Выполнение Эстонией Рамочной конвенции по защите национальных меньшинств: Сборник документов», Таллин: Центр информации по правам человека, 2002

**Полещук 2003**, «Негласное дипломатическое вмешательство международного сообщества в Эстонии и Латвии», Вадим Полещук// “The Baltic Dilemmas: Seminar Presentations on Ethnic Policies” = «Балтийские дилеммы: Выступления по вопросам этнополитики», Vadim Poleshchuk (ed), Tallinn: LICHR, 2003, С. 15-23

**Программа 2000**, «Государственная программа «Интеграция в эстонском обществе 2000-2007», Таллин, 2000

**Проос 2000**, «Знание эстонского языка эстонскими русскими и способность к общению», Иви Проос// «Интеграция эстонского общества: Мониторинг 2000», Марью Лауристин и Райво Ветик (ред), Таллин: Институт международных и социальных исследований, 2000, С. 37-40

**Семенов 1996**, «Актуальные проблемы современной Эстонии: Материалы общепартийной теоретической конференции ОНПЭ», Алексей Семенов (сост.), Таллин: Александра, 1996

**Семенов 2001**, «Интеграция в Таллине 2001: Анализ данных социологического исследования», Таллин: Центр информации по правам человека, 2002

- 
- Халлик и др. 2001**, «Неэстонцы на рынке труда новой Эстонии», Клара Халлик, Элли Саар, Елена Хелемяэ, Москва: Канон-Пресс-Ц, 2001
- Census 2000**, “2000 Population and Housing Census, Citizenship, Nationality, Mother Tongue and Command of Foreign Languages, II”, Tallinn: Statistical Office of Estonia, 2001
- Druviete 2000**, “Sociolinguistic Situation and Language Policy in the Baltic States”, Ina Druviete, Riga: University of Latvia, Baltic Studies Programme, 2000
- Hallik 1998a**, "Eestima muulased: ajalooline ja demograafiline taust" («Иногородцы Эстонии: исторический и демографический аспект»), Klara Hallik// “Vene küsimus ja Eesti valikud” («Русский вопрос и выбор Эстонии»), toim. Mati Heidmets, Tallinn: TPÜ Kirjastus, 1998, C. 13-27
- Hallik 1998b**. "Rahvuspoliitilised seisukohad parteiprogrammides ja valimisplatvormides" («Взгляды на национальную политику в партийных программах и предвыборных платформах»), Klara Hallik// “Vene küsimus ja Eesti valikud” («Русский вопрос и выбор Эстонии»), toim. Mati Heidmets, Tallinn: TPÜ Kirjastus, 1998, C. 77-100
- Järve 2002**, “Two Waves of Language Laws in the Baltic States: Changes of Rationale?”, Priit Järve, in *Journal of Baltic Studies*, vol. 33, no. 1, Spring 2002
- Järve 2000**, “Ethnic Democracy and Estonia: Application of Smooha’s Model”, Priit Järve, ECMI Working paper no. 7, Flensburg: ECMI, 2000
- Järve & Wellmann 1999**, “Minorities and Majorities in Estonia: Problems of Integration at the Threshold of the EU”, Priit Järve and Christian Wellmann, ECMI Report no. 2, Flensburg: ECMI, 1999
- Kruusvaal 1998**, "Usaldus ja usaldamatus rahvussuhetes" («Доверие и недоверие в национальных отношениях»), Jüri Kruusvaal// “Vene küsimus ja Eesti valikud” («Русский вопрос и выбор Эстонии»), toim. Mati Heidmets, Tallinn: TPÜ Kirjastus, 1998, C. 29-75
- Packer 1996**, “On the Content of Minority Rights”, John Packer, in “Do We Need Minority Rights? Conceptual Issues”, Juha Räikkä (ed), The Hague, Boston, London: Martinus Nijhoff Publishers, 1996



---

**Pettai & Hallik 2002**, “Understanding Process of Ethnic Control: Segmentation, Dependency and Co-optation in Post-communist Estonia”, Vello Pettai and Klara Hallik, in *Nations and Nationalism*, vol. 8, no. 4, 2002

**Poleshchuk 2000**, “Accession to the European Union and National Integration in Estonia and Latvia”, Vadim Poleshchuk, ECMI Report # 8, Flensburg: ECMI, 2000

**Poleshchuk 2001a**, “Social Dimension of Integration in Estonia and Minority Education in Latvia”, Vadim Poleshchuk, ECMI Report # 18, Flensburg: ECMI, 2001

**Poleshchuk 2001b**, “Advise not welcomed: Recommendations of the OSCE High Commissioner to Estonia and Latvia and the Response”, Vadim Poleshchuk, *Kieler Schriften zur Friedenswissenschaft*, Bd. 9, Münster: Lit Verlag, 2001

**Poleshchuk 2002**, “Estonia, Latvia and the European Commission: Changes in Language Regulation in 1999-2001”, Vadim Poleshchuk, in “The Limits of the Law”, Eumap’s featured articles, 17 January 2002 (available at: <http://www.eumap.org/articles/content/40/402/#top>).

**Ruutsoo 1998**, “Eesti kodakondsuspoliitika ja rahvusriigi kujunemise piirjooned” («Эстонская политика в области гражданства и границы формирования национального государства»), Rein Ruutsoo// “Vene küsimus ja Eesti valikud” («Русский вопрос и выбор Эстонии»), toim. Mati Heidmets, Tallinn: TPÜ Kirjastus, 1998, C. 139-202

**Thiele 1999**, “The Criterion of Citizenship for Minorities: The Example of Estonia”, Carmen Thiele, ECMI Working Paper #5, Flensburg: ECMI, 1999

**Thiele 2003**, “The Right to Use a Minority Language: International Commitments and Domestic Regulation of Estonia”, Carmen Thiele, in “The Baltic Dilemmas: Seminar Presentations on Ethnic Policies” = «Балтийские дилеммы: Выступления по вопросам этнополитики», Vadim Poleshchuk (ed), Tallinn: LICHR, 2003, C. 25-36

**Vetik 2000**, «Democratic Multiculturalism: a New Model of National Integration», Raivo Vetik, Aland Islands Peace Institute, 2000

**Vihalemm 2002**, “Usage of Language as a Source of Societal Trust”, Triin Vihalemm, in “The Challenge of the Russian Minority: Emerging Multicultural Democracy in Estonia”, Marju Lauristin and Mati Heidmets (eds), Tartu: Tartu University Press, 2002.